

Title	諸外国の議会と科学技術
Author(s)	榎, 孝浩
Citation	年次学術大会講演要旨集, 32: 701-704
Issue Date	2017-10-28
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/14963
Rights	本著作物は研究・イノベーション学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Society for Research Policy and Innovation Management.
Description	一般講演要旨

諸外国の議会と科学技術

○榎 孝浩（国立国会図書館）

はじめに

本発表では、英国、オーストラリア、カナダ及びインドの4か国の議会制度、とりわけ委員会制度において、科学技術に関する事項がどのように位置付けられているか、議会の科学技術に関する委員会が科学技術イノベーション政策の基本戦略にどのような影響を与えているかを報告する。各国議会の状況の詳細について、紙幅の都合上、本予稿では英国のみ説明する。オーストラリア、カナダ及びインドの概要は、表1及び表2を参照されたい。

英国

英国議会は二院制である。下院は、小選挙区制で選出された650名（任期5年で解散もある）で構成される。他方、上院は世襲貴族92名、聖職者26名、一代貴族約700名で構成され、非公選かつ終身制である。首相の指名、法律案の最終議決権、金銭法案等の先議権により、下院が優越する。

英国議会は三読会制の本会議中心主義である。両院の委員会は、法律案の逐条審査を行う全院委員会（上院）、一般法案委員会（下院）に代表される一般委員会と、法律案の審査と別に、政府監視のために調査（inquiry）を行う特別委員会に大別される。特別委員会の調査では、エビデンスが重視され、政府、また議会外からも書面が公募されるとともに、委員会での公開の証言によりエビデンスを収集され、それらの記録は刊行物として公表される。調査の結果は、政府に対する提言（recommendation）として報告書にまとめられ、政府は原則60日以内にこれに回答するようになっている。この特別委員会として、上院と下院にそれぞれ科学技術特別委員会が置かれている。ただし、位置づけはいかに説明するようやや異なっている。

下院の科学技術特別委員会

下院の科学技術特別委員会は、政府の各省に対応し、その歳出や管理、政策を調査する役割と権限が与えられた省別特別委員会のひとつである。省別特別委員会は、下院の特別委員会の大半を占める。なお、下院の省別特別委員会は、近年、調査だけでなく、政府が公表した法律案草案の立法前審査や政府要職人事の任命前の聴聞を実施するようになっている¹。省別特別委員会は、原則、大臣省（*ministrial departments*）に対応する。例えば、ビジネス・エネルギー・産業戦略省（BEIS）に対応して、ビジネス・エネルギー・産業戦略特別委員会が設置されている。下院の科学技術特別委員会は、この例外であり²、機構上、BEISにある政府科学庁（GO-Science）に対応する。ただし、GO-Scienceが政府を横断して科学技術に関する事項を幅広く扱うことと同様に、科学技術特別委員会も、政府組織、また各省別特別委員会の所管にとらわれない幅広い調査が可能であり³、政策分野別の委員会といえる運用になっている。省別特別委員会の委員長は、議席数に応じて各政党への割当が調整された後、全院の秘密投票により選出される。委員は、各政党の議席数に応じて配分され、各党内における秘密投票により選出される。このような選出方法や構成が議会期で固定されること、前述のエビデンス重視の運営から、省別特別委員会の調査には、党派の対立はないといわれている⁴。

科学技術特別委員会は、現在、自由民主党議員を委員長とし、労働党議員4名、保守党議員3名の計

* 本発表、予稿の内容について、所属機関の見解を示すものではない。

¹ 奥村牧人「英国下院の省別特別委員会」『レファレンス』No.718, 2010.11, pp.191-209. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050311_po_071810.pdf?contentNo=1>; Clerk of Committees, *Guide for Select Committee Members*, 2017.6. <<http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/guide-select-ctte-members.pdf>>

² 科学技術特別委員会以外で、大臣省以外の組織に対応する省別特別委員会として、現在、女性・平等特別委員会がある。同委員会は行政機構上、教育省にある政府平等局に対応する。ただし、女性・平等特別委員会は、規則上、現在の議会期に限定されている。

³ “Role: Science and Technology Committee,” www.parliament.uk <<http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/science-and-technology-committee/role/>>

⁴ 上田健介「イギリス」大石真・大山礼子編著『国会を考える』三省堂, 2017.5, p.70.

8名で構成される（規則上の定員は11名以内）。このうち、科学技術に関する職歴を有する者は1名、科学技術に関する学位（学士号以上）を有する者も2名にすぎない⁵。批判もあるが、そもそも科学技術に関する専門性が強く問われている訳ではない⁶。

科学技術特別委員会の起源は、下院に省別特別委員会が導入された1979年よりも前、1966年にまで遡ることができる。当時、議会下院の機能低下が議論され、個別の政策分野に専門化した特別委員会を試行することになった。その試行に選ばれたのが、科学技術特別委員会と農業特別委員会であった。科学技術特別委員会はそのまま常設化され、1979年までの13年間で34の報告書をまとめ、高い評価を得た。しかし、1979年、省別特別委員会制度の導入に伴い、廃止された⁷。その後、1992年に研究予算一般の管理と科学的助言の機能を一元化した科学技術庁（OST）が創設されたことを受けて、科学技術特別委員会は再設置された。しかし、2007年の行政組織改編で、OSTを改組した科学・イノベーション庁（OSI）が、新設されたイノベーション・大学・技能省（DIUS）に吸収された際に、研究予算一般の所管と科学的助言の機能がDIUSの内部部局と現在のGO-Scienceに再分離されたことを受け、再度廃止された。そして、2009年の行政組織改編で、巨大官庁ビジネス・イノベーション・技能省（BIS）が誕生した際に、所管事項の多さ故に、科学技術特別委員会の再々設置に広く合意が得られ、現在に至っている。⁸

その活動が政策に直接影響を与えた例を特定することは困難であるが、科学技術特別委員会自身は、例えば、医療研究機構（HRA）の臨床試験に関する透明性政策の推進や、緊急時における科学的助言に関するガイドラインの整備等に貢献したと述べている⁹。

上院の科学技術特別委員会

上院では、下院のような省別特別委員会は設けられておらず、科学技術、憲法、通信、欧州連合（EU）、経済問題の5つの政策分野にのみ調査を目的とする特別委員会が設けられている¹⁰。上院の科学技術特別委員会は、下院の科学技術特別委員会の廃止も受けて1979年に設置され、そのまま現在に至っている。上院議員の大半を占める一代貴族の中には、現職を含め、大学教授等の専門職の職歴を有する者もいる。こうした上院の特性を踏まえ、上院の科学技術特別委員会は、科学技術以外の分野も含め、専門性を重視している¹¹。現在、委員長を含む14名のうち、7名が科学技術に関する専門職の職歴を有する¹²。また4名は無所属（crossbench）である。非公選議員で構成される上院は、その民主的正統性の観点から権限の行使に抑制的であったとされる一方、下院と比較した場合の専門性の高さや党派性の弱さは評価されてきた¹³。実際、上院の科学技術特別委員会の調査も高い評価を得ている¹⁴。

補佐機関、議員連盟

科学技術に関する両院の調査（補佐）機関として1989年に設置された議会科学技術局（POST）は、両院の科学技術特別委員会をはじめとする両院の調査活動を支えている¹⁵。POSTを監督する理事会は、上院議員4名、下院議員6名、議会外の有識者4名の計14名で構成されるが、上院の科学技術委員長

⁵ ただし、下院議員の構成とほぼ同等ともいえる。“MPs to Watch,” CaSE (Campaign for Science and Engineering) Website <<http://www.sciencecampaign.org.uk/engaging-with-policy/science-in-westminster/mps-to-watch.html>>

⁶ 専門性よりも、現在は女性の委員がいないことが問題となっている。2017年9月、科学技術特別委員会委員長は、労働党、保守党の院内幹事に申入れを行っている。“Why does the science and technology committee have no women – and a climate sceptic?” 2017.9.12. New Statesman <<http://www.newstatesman.com/politics/uk/2017/09/why-does-science-and-technology-committee-have-no-women-and-climate-sceptic>>

⁷ なお、省別特別委員会として、教育・科学省に対応して設置された教育・科学・芸術特別委員会について、科学技術に関する調査は、1979年から1992年までの40の報告書のうち、3つだけであったという。

⁸ House of Commons Science and Technology Committee, *The Legacy Report*, 9th Report of Session 2009-10, HC481, 2010.3.31. <<https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmsctech/481/481.pdf>>

⁹ House of Commons Science and Technology Committee, *Legacy—Parliament 2010–15*, 9th Report of Session 2014-15, HC758, 2015.3.18, pp.14-15. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmsctech/758/758.pdf>>

¹⁰ 「委員会の活動に関するガイド」 House of Lords, H-058-M, 2012.（原題：Guide to Work in Committees）<<http://www.lordspublication.s.parliament.uk/PDFDownload.ashx?document=/pdf/H-JP-058-V.pdf&ID=H-JP-058-V>>

¹¹ *Science and Technology Committee*, House of Lords, H-209, 2016. <<http://www.lordspublications.parliament.uk/PDFDownload.ashx?document=/pdf/H-209.pdf&ID=H-209>> なお、上院の科学技術特別委員会の委員長及び委員は、規則上、会期（通常約1年）毎に任命され、議会会期を単位とする下院の科学技術特別委員会のそれとは異なる。

¹² 科学者と非科学者のバランスも図られている。“A Guide to Science in Parliament,” 2013.11. Parliamentary and Scientific Committee Website <<http://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>>

¹³ 上田 前掲注(4), p.72-73.

¹⁴ Peter Dorey, *Policy Making in Britain: An Introduction*, Second edition, SAGE, 2014, pp.173-174.

¹⁵ 例えば、2016年に実施された科学技術特別委員会の自動運転に関する調査についてPOSTが協力した。Parliamentary Office of Science and Technology, *POST Annual Report 2016*, p.10. <http://www.parliament.uk/documents/post/POST_annual_report_2016.pdf>

がその委員になることが慣例化し¹⁶、同様に近年は下院の科学技術特別委員長も委員となっている。

また、1939 年から「議会・科学委員会 (Parliamentary and Scientific Committee)」という両院超党派の議員連盟が活動しており、2013 年 11 月時点で、議員 123 名と 210 の機関が参加している¹⁷。同委員会は、産業界・学界と議会の橋渡しの間 (long-term liaison) として、有識者の講演を含む会議を開催している。その委員長 (Chair) は、近年、下院の科学技術特別委員長が務めることが慣例化している。このように、科学技術に関する議会組織と両院の科学技術特別委員会が密接に結びついている。

科学技術イノベーション政策の基本戦略に関する調査

上院、下院の科学技術特別委員会は、科学技術イノベーション政策の基本戦略に関する調査を積極的に行っている (表 1)。なお、2017 年からの現議会期の調査事項は、(表 2) のとおりである。

小括

英国、オーストラリア、カナダの 3 か国について、いずれも行政組織編成権の自由度の高さもあり、少なくとも科学技術については、省別委員会制度では活動量が大きく変動したり、継続性を欠くことがあることが確認できた。なお、インドは、英国をモデルに、1993 年に省別常任委員会を導入したものの、所管省庁の予算要求が大半であり、全体として、「無難な法案や課題の処理の下働き機構にすぎない」という評価のように、自律的活動は限られている¹⁸。現在の科学技術イノベーション政策の基本戦略について、英国は両院で、オーストラリアは上院で調査があった。4 か国はいずれも三読会制の本会議中心主義であるが、少しずつではあるが、各院は委員会制度の充実を図りつつある。委員会での調査の効果は明確ではないが、議会における科学技術の調査、議論の状況を今後も注視する必要があるだろう。

表 1 科学技術イノベーション政策の基本戦略に関する調査の状況

国名	現在の基本戦略 (策定年)	議会の科学技術に関する委員会の活動
英国	- 産業戦略 (グリーンペーパー) (2017) - Our Plan for Growth: science and innovation (2014)	下院科学技術特別委員会は、前議会期 (2015-2017) に「産業戦略」のうち、科学と STEM 能力について調査した (政府の回答は未だ)。「Our Plan for Growth: science and innovation」については、証言を聴取したが、報告書を取りまとめる調査には至っていない。上院科学技術特別委員会は、前議会期に「科学技術と産業戦略」について調査し (政府の回答は未だ)、現議会期 (2017-) は「ライフサイエンスと産業戦略」について調査中。このほか、前議会期、両委員会、Brexit が科学技術に与える影響について重点的に調査された。2017 年 2 月の報告書に対する政府の回答は、提言の多くに賛同の意を示している。しかし、例えば、両委員会が課題に挙げた EU 離脱省に主席科学顧問 (DCSA) が置かれていないことについては、検討すると回答して以降、現在まで任命に至っていないこと等を例として、下院科学技術特別委員会委員長は、進展が十分でないとコメントしている。
オーストラリア	国家イノベーション・科学アジェンダ (2015)	上院の上院経済委員会 (調査委員会) が「オーストラリアのイノベーションシステム」について、2014 年から調査を実施し、2015 年 12 月に報告書をまとめた。報告書では、例えば、イノベーションシステム全体を調整する独立機関の新設を提言している。「国家イノベーション・科学アジェンダ」も、独立した助言機関 Innovation and Science Australia (ISA) の創設を盛り込んでいたが、2016 年に法律案が提出され、可決、実現した。また、国の研究開発投資対 GDP 比 3% を目標とすべきという提言について、2016 年 12 月の政府の回答は、2016-2017 の予算を前年比 3.55%、4 億豪ドル増額したことを報告している。なお、前 2 議会期 (2010-2016) は、下院では科学技術を明示に担当する委員会が設置されていなかった。
カナダ	Seizing Canada's Moment (2014)	今回の調査の限り、確認できなかった。前戦略である「Mobilizing Science and Technology to Canada's Advantage」(2007) については、上院社会問題・科学・技術常任委員会が調査し、提言をまとめている。政府の回答は要請されなかったため、その効果は不明である。なお、間接経費の増額を求める提言に関連して、連邦間接経費プログラム (ICP) は、2003 年の創設以降、ほぼ毎年増額されており、同提言が後押しになったと考えることもできる。下院産業・科学・技術常任委員会も、「カナダの科学技術」について 2008 年 4 月から調査していたが、同年 9 月の解散により、とりまとめに至らなかった。
インド	第 12 次 5 か年計画 (2012-2017)	今回の調査の限り、確認できなかった。

¹⁶ 例えば、上院について次を参照。Clerk of the Parliaments, *Companion to the Standing Orders and Guide to the Proceedings of the House of Lords*, 2017, p.202. <<https://www.parliament.uk/documents/publications-records/House-of-Lords-Publications/Rules-guides-for-business/Companion-to-standing-orders/Companion-to-Standing-Orders-2017.pdf>>

¹⁷ “Register of All-Party Parliamentary Groups,” 2017.5.2, pp.855-856. www.parliament.uk <<https://publications.parliament.uk/pa/cm/cmallpartyp/170502/register-170502.pdf>> なお、議員連盟は、このほか、情報通信技術に関する「PICTFOR」(2017 年 3 月時点で議員 68 名) やライフサイエンスに関する「All-Party Parliamentary Group for Life Sciences」など科学技術に関する数多くの議員連盟がある。

¹⁸ 佐藤宏「インドの民主主義と連邦下院議会」近藤則夫編『インド民主主義体制のゆくえ：挑戦と変容』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 2009.11, pp.33-79. ただし、科学・技術・環境・森林常任委員会の科学技術に関する委員会の活動量が少ないという訳ではない。

表2 英国、オーストラリア、カナダ、インドの議会における科学技術に関する委員会の概要

	委員会名	委員会の種別等	機能	構成	活動状況	備考
英国	上院科学技術特別委員会	科学技術の分野の調査を目的とする特別委員会	科学技術に関する事項を広範に調査。	14名。委員長を含め、規則上は毎会期任命。下院と異なり無所属（Crossbench）の委員もいる。委員の約半数は、学者等で高い専門性を有する。	毎年、2-3件の調査を実施。このほか証言の聴取も実施。現議会期は、「ライフサイエンスと産業戦略」を調査中。	上院議員は非公選かつ終身制で、世襲貴族92名、聖職貴族26名、1代貴族約700名で構成。1代貴族には学者もいる。下院議員654名は、すべて小選挙区制で選出。任期5年で、解散もある。首相指名、不信任決議、法律案の最終議決権、金銭法案の先議権等で下院が優越。
	下院科学技術特別委員会	政府科学庁（GO-Science）を所管する省別特別委員会	科学技術に関する事項の広範に調査。近年は法律案の草案の立法前審査や、要職人事の任命前聴聞も実施。	8名（規則上11名以内）。議会期の初めに議席数に応じた各政党への割当・配分の後、委員長は全院、委員は政党内の秘密投票で選出。	前会期（2016.5-2017.5）は、32回開催し、16件の調査を実施。100人超の証言を聴取。現議会期は、「研究の公正性」、「NHSのゲノム医療」、「意思決定とアルゴリズム」を調査中。	
オーストラリア	上院経済委員会（立法委員会）	財務省、産業・イノベーション・科学省（DIIS）を所管する立法・一般目的常任委員会（「調査委員会」と一対）	院の付託を受け、歳出見積り、法律案、法律案の草案、所管省の年次報告書、実績等を調査。	6名。委員長は与党が、委員は与野党が各2名、諸派・無所属が1名であり、与党に主導権がある。	調査委員会での調査事項の多くは、財政金融や個別産業に関する者で、科学技術関連は非常に少ない。前議会期（2013-2016）は、「イノベーションシステム」を調査。現議会期は、科学技術に関するものはまだない。	上院議員は、州は12名、特別地域は2名を定数に、各単位で直接選挙（このため、与野党が均衡）。任期6年で、3年毎に半数ずつ改選。下院議員150名は、小選挙区制（人口比に応じ、各州・特別地域に議席配分し、区割り）で選出。任期3年で、解散もある。下院の第一党党首が首相となる。下院に金銭法案の先議権、歳出法案等の修正権があるが、強い上院といわれる。
	上院経済委員会（調査委員会）	財務省、産業・イノベーション・科学省（DIIS）を所管する立法・一般目的常任委員会（「立法委員会」と一対）	院の付託を受け、所管省のその他の事項（政策課題）を調査。	6名。委員長は野党が、委員は与野党が各2名、諸派・無所属が1名であり、野党に主導権がある。		
	下院産業・イノベーション・科学・資源常任委員会	産業、イノベーション、科学、資源の分野を所管する一般目的常任委員会	院または大臣から付託を受け、担当する政策分野の法律案の草案、法律案、歳出等を調査。	8名。5名は与党、3名は野党。	法律案審査の付託例はない。現議会期では、「自動運転車の社会的課題」を調査。なお、前2議会期（2010-2016）は、科学技術を明示に担当する委員会がなかった。	
カナダ	上院社会問題・科学・技術常任委員会	社会問題、科学技術を所管する政策分野別の常任委員会	院の付託を受け、法律案の審査、所管する政策分野の調査を実施。	12名。委員は、政党や地域（各州）の構成を考慮して、指名される。	法律案審査、調査の両方を実施。科学技術関連の調査は、2007年の政府の科学技術戦略を2008年に取上げて以降、例なし（高等教育（2011）、医薬品の臨床試験（2012）の調査はあり）。	上院議員105名は、地域（各州）代表制で、首相が任命。定年制で、任期なし。下院議員338名は、小選挙区制（人口比に応じ、各州に議席配分し、区割り）で選出。金銭法案の先議権、内閣不信任決議等で、下院が優越。下院の第一党党首が首相となる。
	下院産業・科学・技術常任委員会	イノベーション・科学・経済開発省（ISED）（旧・産業省）を所管する常任委員会	院の付託を受け、予算案、法律案の審査、所管省庁の政策の調査を実施。	10名。委員長は与党が務め、委員は、議席数に応じ、各政党に配分される。	予算案、法律案以外では、「カナダの製造業」、「技術とイノベーション」（主に技術移転）を調査。	
インド	科学・技術・環境・森林常任委員会（両院合同）	科学技術省、宇宙省（庁）、地球科学省、原子力省（庁）及び環境・森林・気候変動省を所管する省別常任委員会。	①所管省の予算要求の検討 ②所管省の年次報告の検討 ③付託された法案の審査 ④長期的な基本政策の検討	上院議員10名、下院議員21名の合計31名で構成。委員長は上院議員。（上院が所管）	2016年は27回開催され、開会時間は57時間25分であった。なお、所管省の予算案の調査が中心で、法律案の審査への関与は直近10年で10件と限定的である。また、その他の調査事項の多くは、環境関連で科学技術に関するものは多くはない。	上院は、大統領任命の12名、州議会が選出した233名（人口比に応じ、各州に議席配分）の計245名で構成。任期6年。2年毎に1/3ずつ改選。下院議員543名は小選挙区制で選出される。任期5年で、解散もある。上院は州管轄事項への連邦立法権の宣言等、下院は金銭法案の先議権及び優先議決権、不信任決議でそれぞれ優越。下院の第一党党首が首相となる。